

Rapport de mission de Patrick Caron à Rome

Sommet des Chefs d'Etat, 16-18 novembre 2009 **Sommet mondial sur la sécurité alimentaire, FAO**

Suite à une sollicitation le 5 novembre de Gérard Matheron par Bruno Le Maire, Ministre de l'Alimentation, l'Agriculture et la Pêche, concernant les travaux du Cirad à propos des liens entre sécurité alimentaire et changement climatique (cf courrier en annexe 1), je me suis joint à la délégation française présente au Sommet¹.

Faisant suite au Sommet organisé par la FAO le 3 juin 2008² au cours duquel le Président Sarkozy avait soumis l'idée d'un partenariat mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire³ et au sommet intergouvernemental organisé sur ce sujet à Madrid début 2009, le principal enjeu de ce Sommet consistait en la mise en place de ce partenariat. Même si les médias ont salué le non événement (aucun chef d'Etat du G8 à part le président italien ; aucune annonce majeure), cela est donc maintenant chose faite : le partenariat se met en place. Il reconnaît, sans surprise, trois piliers : gouvernance de la sécurité alimentaire, panel d'expertises, mécanisme financier. J'ai ramené de nombreux documents⁴, disponibles sur demande (la position de l'IFPRI est jointe en annexe 3). Les débats ont été marqués – rapport Stern et Sommet de Copenhague obligent – par l'importance, dans les discours, du changement climatique : à l'évidence il ne s'agit plus uniquement d'un problème environnemental⁵ !

La position de la délégation française (cf entre autres allocution de Bruno Le Maire en annexe 2) met en exergue la dimension « intellectuelle » de l'exercice, en ce qu'elle souligne l'importance de la réforme du CGIAR et plus largement de la recherche agronomique internationale (dont l'un des moments annoncés est la GCARD organisée fin mars à Montpellier), l'intérêt de l'exercice IAASTD (<http://www.agassessment.org>) et le soutien de la France – y compris financier – à la constitution d'un comité d'experts. Trois thèmes majeurs sont mis en avant : l'élaboration et l'accompagnement de bonnes pratiques sociales et environnementales à propos des investissements

¹ Je tiens à remercier Sélim Louafi (Cirad, affecté à la Représentation Permanente française auprès des Institutions des Nations Unies à Rome) pour son accueil et son appui à la réalisation de ma mission.

² Nicolas Bricas était membre de la délégation française.

³ Proposition alimentée par les analyses des « émeutes de la faim » élaborées avec notre participation active par le Groupe Interministériel sur la Sécurité Alimentaire – GISA.

⁴ Documents de la FAO :

- Allocution d'ouverture de Directeur Général de la FAO (8 p)
- Nourrir le monde, éliminer la faim (21 p)
- Les chemins de la réussite – Production agricole et sécurité alimentaire : exemples de réussites (38 p.)
- Comment nourrir le monde en 2050 ? (4 p)
- La crise mondiale et la sécurité alimentaire (4 p)
- La gouvernance mondiale de la sécurité alimentaire (4 p)
- Les nouveaux défis : le changement climatique et les bioénergies (4 p)
- Mesures de soutien aux agriculteurs ne créant pas de distorsions (4 p)
- Les investissements (4 p)
- La contribution de la technologie (4 p)
- Afrique subsaharienne – exploiter le potentiel (4 p)
- Les ravageurs et les maladies transfrontalières des animaux et des plantes (4 p)
- L'investissement étranger direct – opportunité « gagnant –gagnant » ou accaparement des terres ? (4 p)

⁵ On voit d'ailleurs assez facilement une typologie des positions nationales se dessiner : ceux affectés par événements climatiques extrêmes (ex inondation dans la péninsule indienne) ; ceux qui sont importateurs alimentaires structurels (ex : méditerranée sud et pays arabes) ; ceux qui disposent de ressources forestières pouvant servir de « rente » (ex : Amazonie) ; ceux qui ont une profession agricole « à soutenir » (ex : pays exportateurs de l'OCDE ou pays d'élevage).

fonciers, la régulation des prix agricoles et de leur volatilité, et le changement climatique. Enfin, la délégation française soutient la réforme de la FAO et le multilatéralisme dans le cadre d'efforts multi-latéraux inter-agences ONU.

Comme toujours lors de telles rencontres, d'autres dossiers avancent également, comme la nomination qui s'en est suivie de Luc Guyau, président de l'APCA et vice Président du conseil économique et social, comme président indépendant du Conseil de la FAO, ou encore une proposition par la délégation néo-zélandaise, dans la perspective d'un examen lors du Sommet prochain de Copenhague, d'une alliance internationale sur les liens entre agriculture et changement climatique.

C'est d'ailleurs l'annonce de cette proposition (cf courrier de Bruno Le Maire) qui avait suscité l'extraordinaire mobilisation des agents du Cirad. Dans un premier temps, les informations concernant les activités des équipes avaient été recueillies par fiches thématiques sur la base d'un format pré-déterminé. La réalisation de ce travail permet d'imaginer, à partir d'une lecture transversale des activités en cours et de leur positionnement au regard des débats internationaux et de ce qui se fait ailleurs, une programmation thématique pour l'institution.

La demande ministérielle était imprécise, en ce qu'elle évoquait la mitigation à certains endroits et le couple mitigation / adaptation à d'autres. Suite aux débats auxquels j'ai assisté, je pense en fait utile d'abandonner pour partie cette distinction. En effet, elle relève de deux justifications : elle se réfère d'une part à la nature des processus biologiques et écologiques en jeu et est à ce titre utile d'un point de vue analytique; elle interpelle par ailleurs des échelles distinctes, selon ces mêmes processus, même si dans les deux cas, ces échelles varient du local au global. Mais cette distinction génère aussi des segmentations liées aux caractéristiques des processus en jeu et ne représente pas toujours une entrée pertinente pour agir. Les processus d'innovation à accompagner ou même imaginer transcendent cette distinction et invitent à intégrer la complexité du problème, à formuler des équations nouvelles et à mobiliser des connaissances et données hétérogènes. Dans une perspective de recherche finalisée, il convient donc de dépasser cette segmentation (ce que font peu d'équipes de recherche) pour mieux repenser d'une part l'acte technique portant sur la gestion du vivant (techniques, innovations, méthodes d'évaluation multicritères des performances, etc), d'autre part l'organisation et la production de services et de biens environnementaux (quelles filières environnementales ? quels acteurs et quelle organisation de ces filières ? quels processus de régulation ? comment évaluer la valeur des biens ? quelles interactions entre ces nouvelles filières environnementales et les filières classiques de denrées alimentaires? etc).

En conséquence, 4 entrées programmatiques permettraient de traiter, du point de vue de la recherche, les liens entre sécurité alimentaire et changement climatique :

- Comprendre les processus en jeu, et en particulier les processus biologiques et écologiques impliqués dans la relation évolutions agricoles – changement climatique; cela pourrait également concerner les mécanismes économiques et sociaux;
- Repenser l'acte technique, tant dans ses dimensions techniques qu'organisationnelles, à différentes échelles, en développant la capacité d'évaluation multi-critères des performances et des effets générés par les actes de gestion du vivant (critères, indicateurs) ;
- Accompagner l'organisation des filières environnementales par la production ou l'expérimentation de normes, de procédures de certification, de mécanismes de coordination entre acteurs, de cadres politiques, de mécanismes de paiements des biens et services environnementaux, en tenant compte des relations entre filières alimentaires et filières environnementales;

- Saisir les interactions générées avec d'autres préoccupations et la manière dont le couple climat - agriculture y contribue, et en particulier dans les domaines de la santé et de l'énergie.

Compte tenu de la richesse des matériaux recueillis, la synthèse de nos activités doit maintenant être finalisée et diffusée, et ce avant le Sommet de Copenhague et la réunion organisée par le Cirad et ses partenaires les 16 et 17 décembre à Bruxelles (Dialogue entre l'Europe et ses partenaires du Sud sur la recherche agricole et le changement climatique).

Par ailleurs, nous pourrions retenir l'idée d'une journée sur cette thématique lors des prochaines rencontres du Cirad, comme l'a suggéré Bruno Locatelli. Comme pour la journée « foncier » du 3 septembre dernier, un groupe de travail pourrait se mettre en place pour organiser cette journée et contribuer par la suite aux programmations à venir.



Reçu le - 5 NOV. 2009
DG Sol.

MINISTÈRE DE L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE

Le Ministre

Paris, le **05 NOV. 2009**

N/Réf : ci 604 457

Monsieur le Directeur Général,

Le défi du changement climatique exige de développer la recherche et la diffusion des connaissances à l'échelle internationale. Les besoins en la matière sont réels et les échanges internationaux en vue de préparer la Conférence de Copenhague en décembre prochain s'en font régulièrement l'écho. Les enjeux sont de taille, en particulier pour l'agriculture : enjeux de sécurité alimentaire, besoins d'adaptation, nécessité de réduction de l'impact de l'agriculture sur le changement climatique, augmentation de la population mondiale, objectifs de développement pour les pays du Sud.

La Nouvelle-Zélande est à l'initiative d'une proposition d'« Alliance internationale » en matière de recherche sur les mesures d'atténuation du changement climatique dans le secteur agricole. Son objectif serait de renforcer la coopération internationale et les réseaux de recherche sur ce thème afin d'améliorer la connaissance scientifique sur les liens entre production alimentaire et effets sur le changement climatique. La mise en place de cette Alliance internationale devrait être annoncée lors de la Conférence de Copenhague de décembre.

Il me semble nécessaire que la France s'associe à cette initiative d'alliance internationale sur la recherche. Plusieurs de vos équipes de recherche travaillent depuis plusieurs années sur le sujet et contribuent à améliorer la compréhension des phénomènes en jeu et à construire des solutions techniques appropriées. Il me semble pertinent de valoriser et de renforcer ces travaux notamment dans le cadre de cette alliance internationale.

.../...

Monsieur Gérard MATHERON
Directeur Général
CIRAD
42, rue Scheffer
75116 PARIS

La Nouvelle-Zélande organise une réunion à haut niveau sur cette initiative d'alliance globale le 17 novembre prochain en marge du Sommet mondial sur la sécurité alimentaire à Rome. Je souhaite disposer à cette fin d'un état des lieux des travaux de recherche portés par votre organisme, ou en partenariat, sur les liens entre agriculture et changement climatique : adaptation et atténuation (réduction des émissions de gaz à effet de serre, stockage du carbone dans les sols, utilisation de la biomasse en substitution d'énergies fossiles).

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir transmettre à la DGER d'ici le 10 novembre les projets et travaux que votre organisme a conduit récemment ou conduit actuellement et les collaborations internationales (GCRAI, PCRD...) dans lesquelles il est impliqué, avec les montants financiers dédiés à ces projets.

En vous remerciant pour votre réponse dans ces délais très brefs, je vous prie de croire, Monsieur le Directeur Général, à l'assurance de ma considération distinguée.



Bruno LE MAIRE

Copie : Mme Valérie PECRESSE

Allocution de Bruno Le Maire
Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche
16 novembre

Mesdames et Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs les Premiers ministres,
Mesdames et Messieurs les Ministres,
Mesdames et Messieurs les Ambassadeurs,
Mesdames et Messieurs les Délégués,
Mesdames et Messieurs,

Permettez moi d'abord de remercier le Directeur général de la FAO, Jacques DIOUF, pour l'organisation de ce sommet.

Nous connaissons les images de la faim. Nous connaissons les chiffres de la faim. Rien ne serait pire que de nous habituer à ce scandale moral. Des régions entières dans le monde souffrent de pauvreté alimentaire. Aucun citoyen, aucun Etat responsable, aucun être humain ne peut se résigner à cet état de fait. Au nom du gouvernement français, je suis venu ici pour dire que la faim dans le monde n'est pas une fatalité.

Depuis quelques années, la communauté internationale a montré qu'elle avait pris la mesure des défis globaux.

Je pense à la lutte contre le réchauffement climatique et pour le développement durable, qui nous réunira à Copenhague et doit se traduire par des engagements concrets des Etats.

Je pense à la crise financière et économique, face à laquelle nous avons su réagir collectivement, en particulier lors des G20 de Londres et de Pittsburgh.

Pourquoi n'en serait-il pas de même pour la lutte contre la faim dans le monde ?

Dans ce domaine, le temps n'est plus aux chiffres et aux études : le temps est à l'action. Le temps n'est plus à l'indifférence : le temps est à la décision. Le temps n'est plus à la défense des intérêts particuliers : le temps est à la définition, à la mise en place et au respect de choix collectifs.

Le premier de ces choix collectifs, c'est le **Partenariat mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire**, proposé par le Président Sarkozy lors de la Conférence de haut niveau de 2008.

Il repose sur trois orientations majeures :

1- L'investissement dans l'agriculture, notamment dans l'agriculture familiale. La production mondiale devra croître de 70 % d'ici à 2050 pour répondre à la demande.

De réelles avancées ont été faites, prenons en acte. Après des années de baisse,

l'investissement agricole reprend. La communauté internationale s'est engagée à L'Aquila en juillet dernier à hauteur de 22 milliards de dollars sur trois ans, dont les deux tiers viennent de l'Union européenne. Je veux également mentionner les nouveaux engagements de la Banque mondiale et du Fond International de Développement Agricole.

A travers notamment l'équipe de haut niveau des Nations Unies, il sera essentiel dans les années à venir de poursuivre et d'amplifier la coordination sur le terrain, qu'elle concerne des moyens existants ou de nouveaux instruments. Enfin, les pays en développement devront poursuivre leur propre engagement comme s'y est engagé l'Afrique à Maputo.

Je tiens ici à saluer le courage avec lequel l'Afrique fait face à ses difficultés. Je tiens à saluer la volonté des responsables et des peuples africains pour trouver des solutions durables au drame de la faim sur leur territoire.

2- La deuxième orientation, c'est une plus grande cohérence des politiques internationales et des acteurs.

Dans ce domaine, le sommet mondial de Rome permet de marquer aujourd'hui une nouvelle étape importante.

Je veux saluer ici la création de cette Assemblée mondiale de la sécurité alimentaire que représente la **réforme du Comité de la sécurité alimentaire mondiale**. Le Comité réunira désormais dans une même enceinte les Etats, les organisations internationales des Nations unies et de Brettons Woods, les organisations professionnelles et de paysans, les entreprises et les ONG.

Il aura pour rôle de coordonner des positions aujourd'hui disparates. Il devra aussi garantir les engagements et les choix qui sont faits au G20, à l'OMC ou ailleurs.

3- Enfin nous avons besoin d'une meilleure expertise scientifique.

Nous avons décidé de mettre en place **un Panel international d'experts**. Comme le GIEC qui a tiré la sonnette d'alarme du changement climatique, ce panel devra apporter une nouvelle légitimité aux décisions les plus nécessaires.

La France est déterminée à soutenir ce panel financièrement et par la mise à disposition d'experts nationaux.

A travers ces réformes, c'est la voix des pays les plus pauvres et de la société civile qui est renforcée et le multilatéralisme qui est consolidé.

Maintenant que les bases du Partenariat ont été jetées, le CSA doit être en mesure de réunir rapidement tous les acteurs concernés pour débattre et adopter une **feuille de route pour la sécurité alimentaire mondiale**.

Cette feuille de route devra consolider les visions prospectives pour une alimentation durable, suffisante et saine à l'horizon 2050 et donner l'impulsion à des examens conjoints des politiques de sécurité alimentaire, notamment dans un objectif d'intégration régionale.

Elle devra faire des recommandations pour améliorer l'efficacité et la coordination de l'aide et viser à ce que la sécurité alimentaire sorte renforcée des négociations en matière de commerce et des réformes des institutions internationales en cours, notamment celles de la FAO, du système financier international et des instances internationales de recherche.

Nous proposons aussi qu'elle se saisisse sans attendre de trois questions cruciales :

- 1- D'abord la **volatilité et l'insécurité des prix agricoles sur les marchés mondiaux** : il faut en analyser les ressorts et trouver des solutions, notamment par de nouvelles régulations, pour y remédier et en limiter les effets, en particulier pour les agriculteurs familiaux qui sont les plus exposés.
- 2- Ensuite, la **gestion de l'espace agricole** : face aux risques de prédation et de spéculation sur cette ressource indispensable à l'agriculture, nous devons identifier des règles de bonnes pratiques sociales, environnementales et foncières.
- 3- Enfin, le **changement climatique** : à la suite de Copenhague, un nouvel effort commun, notamment en matière de recherche et de transfert de savoirs, devra être consacré à l'adaptation et à l'atténuation du changement climatique en matière agricole. Il n'y a pas de contradiction entre développement durable et développement agricole. A nous de trouver les voies et moyens d'une complémentarité nouvelle. Nourrir chacun et respecter notre planète, voilà notre objectif. Il est difficile à atteindre. Mais la conjugaison de nos efforts nous permettra d'y parvenir.

La lutte contre la faim dans le monde est une exigence majeure de notre temps. Les décennies qui ont précédées ont été trop souvent, malgré la volonté de beaucoup d'entre nous ici, des décennies de paroles. Les décennies à venir doivent être des décennies d'action.

La déclaration que nous avons adoptée aujourd'hui doit donc se traduire en actes dans les meilleurs délais. La France est déterminée. Elle tiendra ses engagements. Côte à côte avec tous les Etats qui le souhaitent elle avancera dans la mise en place d'une véritable politique mondiale de sécurité alimentaire.

Discours de Joachim Von Braun, Directeur IFPRI, intervenant à la table ronde «Mesures visant à renforcer la sécurité alimentaire mondiale : considérations relatives au développement rural, aux petits exploitants et au commerce »



IFPRI®

The Way Forward on Food and Nutrition Security

Joachim von Braun

Director General of the International Food Policy Research Institute (IFPRI)

Statement Prepared for the World Summit on Food Security

November 16, 2009

The world is facing protracted and especially difficult food and economic crises, and climate change will increasingly provide serious challenges. Hunger is on the rise and the lives and health of millions of people are being compromised. Now more than ever, a global response to the problems facing poor people is needed. This includes new institutional arrangements.

Focusing on narrow issues will not be sufficient. Fortunately, the G-20 and the UN are calling for a "comprehensive approach" to achieving food security. A truly comprehensive approach for supporting the poor in managing growing food-security risks must include agricultural productivity enhancement, strengthening market and trade opportunities, insurance opportunities, and social-protection opportunities. [see von Braun, *Food security Risks Must be Comprehensively Addressed*; <http://www.ifpri.org/publication/food-security-risks-must-be-comprehensively-addressed>]

Food security risk prevention will not be achieved without accelerated innovation, and therefore at a global level the investments in agricultural research, especially in the Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR), have to increase. This must be complemented by four priorities that need to be addressed now in the context of a comprehensive approach:

1) Investing in Nutrition

Despite extensive research demonstrating the overwhelming social and economic benefits of improved nutrition, this issue remains a step-child. Nutrition interventions are rarely discussed, much less vigorously pursued, by developing-country policymakers, in part because nutrition does not fit neatly within any one government sector. In addition, because undernutrition is a quiet crisis of the poorest and their children, ignoring it rarely imposes political costs on leaders. Nevertheless, nutrition programs are often the most cost-effective interventions. Improving nutrition contributes to productivity, economic development, and poverty reduction by improving physical work capacity, cognitive development, school performance, and health. The economic costs of malnutrition are very high—several billion dollars a year in terms of lost gross domestic product. [see Ruel and Hoddinott, *Investing in early childhood nutrition*; <http://www.ifpri.org/publication/investing-early-childhood-nutrition>]

2) Improving Market Access

Lack of market access for small-scale farmers is one of the biggest barriers to rural development, especially in Sub-Saharan Africa. Without a reliable market for their products, farmers have little incentive to increase their productivity. Additionally, farmers need reliable price information, contracts enforcement, and other measures to allow them to compete effectively. Government policy to facilitate market access requires strengthening. Increased investment in rural market infrastructure is key. For example, evidence from China and Uganda shows that low-cost forms of infrastructure, such as rural feeder roads, often have the highest payoff per unit of investment in terms of growth and poverty reduction. Access to good seeds and fertilizer also require public policy in environments of market malfunctioning, with targeted support in transition periods until infrastructure and financial institutions are in place [see Minot and Benson, *Fertilizer subsidies in Africa*; <http://www.ifpri.org/publication/fertilizer-subsidies-africa>].

3) Reducing Food Price Volatility

The food price crisis that raged throughout 2008 and still lingers in 2009 had several causes, including stagnant agricultural productivity growth due to low investment in agricultural research, rising demand for food and feed and biofuels, and high oil prices. A number of countries reacted by restricting grain exports that only worsened the crisis, and some adopted retail price controls, creating perverse incentives for producers. Speculative price spikes have built up, and the gap between cash and futures prices has risen. These reactions impede the free flow of food to where it is most needed and undermine the flow of price signals to farmers, and impose enormous efficiency losses on the global food system, hitting the poorest countries and people hardest. To counteract these problems, IFPRI has proposed a new global institutional arrangement that would consist of two prongs: (1) a minimum physical grain reserve for humanitarian assistance, and (2) a virtual reserve and intervention mechanism to calm markets under speculative situations, backed up by a financial fund. Implementing this risk mitigating instrument of real and virtual reserves would go a long way to prevent future price spikes. [see von Braun and Torero, *Implementing Physical and Virtual Reserves*; <http://www.ifpri.org/publication/implementing-physical-and-virtual-food-reserves-protect-poor-and-prevent-market-failure>]

4) Adapting to Climate Change

Developing countries will be hit hardest by climate change and will face bigger declines in crop yields and production than industrialized countries. Small-scale farmers will suffer the most. Without new technology and support for adjustments by farmers, climate change will significantly reduce yields. Consequently, 2050 wheat prices could increase globally by up to 194 percent, i.e. 150 % more than in a scenario without climate change. Investment of about US\$7 billion per annum will be needed to facilitate adaptation that would at least not increase child undernutrition [see Nelson et.al. *Climate Change: Impact on Agriculture and Costs of Adaptation*; <http://www.ifpri.org/publication/climate-change-impact-agriculture-and-costs-adaptation>]. Specific language regarding agriculture and food security in a desired decision statement at the Copenhagen Conference on Climate Change should include the following:

Investment for agricultural adaptation to climate change shall be increased in order to improve food security under climate change and therefore agriculture and forestry, especially in developing countries, shall benefit from a fund at appropriate scale (drawing on public-private partnerships and other funding sources) for results oriented investments that enhance food security and livelihoods.

Nations are encouraged to provide incentives for mitigation through carbon sequestration associated with documented changes in land use, agricultural and forestry practices and for agricultural GHG emission reductions as an integral part of the global climate change regime. Such incentives shall be designed in ways that would not put food security at risk.

An international public research network for climate change related technology generation and sharing shall be established and funded to operate as an independent consultative group, with a focus on knowledge related to both adaptation and mitigation. It shall complement innovations that are property rights protected. In the field of agriculture, forestry and land use and land cover change as well as water related research it shall draw on the CGIAR (and other resources as appropriate).

In closing, it is important to remember that the world has achieved great successes in agricultural development that have fed billions of people [see Spielman and Pandya-Lorch, *Millions Fed: Proven Successes in Agricultural Development*; <http://www.ifpri.org/publication/millions-fed>]. Investment in agriculture is accelerating, and it is important that forums such as the World Summit on Food Security help to assure that these investments are done well and contribute to substantially reducing hunger.